

SEMINARIO ANUAL 2022

La Red de abogadas y abogados para la Defensa Ambiental celebró su seminario anual el 26 de marzo de 2022, de forma mixta, presencial y on line, en las instalaciones del Centro Nacional de Educación Ambiental (CENEAM), con arreglo al siguiente programa e intervenciones.

Ponencia a cargo de **Antonio Montiel Márquez**, abogado y politólogo, Profesor Asociado de Ciencia Política y de la Administración en Universitat de Valencia, asesor jurídico de la Plataforma Comissió Ciutat-Port Valencia, quien presentó por vía ZOOM una ponencia sobre las particularidades y problemas jurídico-ambientales planteados con motivo de **“La ampliación Norte del Puerto de Valencia”**. En el debate que siguió se aportaron por los asistentes vías legales para afrontar las dificultades y problemas suscitados en la exposición.

Ponencia a cargo de **Isidro García Cerezo**, asesor jurídico del Servicio de Prevención ambiental de la Junta de Extremadura, sobre la **Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación ambiental. Novedades procedimentales tras las últimas reformas legislativas**. En esta ponencia se abordaron como aspectos fundamentales relativos a la evaluación de impacto ambiental de proyectos:

1.- La aplicabilidad de la previsión del artículo 9.1 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, en cuanto al sometimiento a evaluación de impacto ambiental de los proyectos total o parcialmente ejecutados.

2.- El análisis de la Disposición Adicional Decimosexta de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, en cuanto al procedimiento específico que la misma fija, cuando hay una Sentencia judicial firme que impone la obligación de someter a evaluación de impacto ambiental un proyecto total o parcialmente ejecutado.

3.- Estudio del artículo 66 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, en relación con el artículo 8.3 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental: exclusión de un proyecto determinado de la evaluación de impacto ambiental.

Ponencia a cargo de **Eva Blasco Hedo**, Responsable del Área de Investigación y Formación Centro Internacional de Estudios de Derecho Ambiental (CIEDA-CIEMAT), sobre **Transición energética renovable y bioenergía**. La Unión Europea se ha planteado un objetivo extremadamente ambicioso: convertirse en el primer continente neutro climáticamente en 2050 donde emisiones de gases de efecto invernadero por las fuentes y la absorción por los sumideros logren equilibrarse para que finalmente no se produzcan emisiones netas de GEI, por medio de una transición energética justa y, paralelamente, rentable.

En este contexto y sobre la base del protagonismo esencial que representan las energías renovables, se analizó el devenir de los objetivos de la política energética y su anclaje en el ya afamado Pacto Verde Europeo que apuesta por una integración inteligente de las energías renovables, pero al mismo tiempo eficiente y con sentido común, que apueste claramente por una diversificación del mix energético.

Otra de las cuestiones que se analizó fue el Reglamento de Gobernanza de la Unión Europea, que ha fijado los objetivos que deben cumplirse en el año 2030 para lograr una verdadera integración de clima y energía, uno de cuyos instrumentos fundamentales son los planes nacionales integrados de energía y clima. Asimismo, a través de la Directiva de Energías Renovables de 11 de diciembre de 2018, se puso de relieve el papel que puede representar la bioenergía en esta transición energética y el grado de control que recae sobre el aprovechamiento de la biomasa forestal con fines energéticos a través de los criterios de sostenibilidad y reducción de emisiones.

En definitiva, hablar en la actualidad de energía, aunque esté en boca de todos, no deja de ser una tarea complicada porque en los últimos tiempos es como si jugáramos en un amplio tablero donde las piezas se mueven constantemente y no se sabe muy bien dónde está la meta ni quien va a ganar la partida, aunque no se trata de que haya ganadores o perdedores sino hasta dónde las grandes compañías energéticas están dispuestas a obtener menos beneficios económicos y hasta qué punto los ciudadanos, las empresas y los distintos sectores industriales estamos dispuestos a reducir nuestra capacidad energívora –no es ninguna novedad decir que somos depredadores de energía- en un mundo en el que nos acercamos a los 9000 millones de personas.

En el **TALLER SOBRE LITIGIOS** más relevantes sustentados por miembros de la RADA se debatió sobre los siguientes procesos contenciosos en tramitación

- ***Vicisitudes del proceso de catalogación del lobo***, cuya exposición corrió a cargo del socio de RADA y presidente de la asociación ASCEL, **Ignacio Martínez Fernández**.

El lobo no es un animal cualquiera. Los grandes carnívoros, como el lobo, son especies tanto clave como apicales. Especies clave son aquellas que organizan y estructuran comunidades ecológicas. Su persecución o rarefacción conlleva efectos en cascada en las redes tróficas. Por otro lado, las especies situadas en el extremo de las redes tróficas son elementos apicales, cuantitativamente escasos, no son presas, y por ello no están adaptados ni a sufrir predación, ni a compensar altas tasas de mortalidad. Nunca son abundantes, al disponer de sistemas de autorregulación de las poblaciones.

El lobo no es un problema económico en España. Los daños son cuestionables, por autoría dudosa, y aun así son insignificantes. En referencia, en 2017, p.e. en Castilla y León el 0'06 % de la cabaña. Han de ser computados como inherentes a la actividad, están o pueden estar asegurados y las actividades están subvencionada al fin de apoyar la biodiversidad, mientras que, además, se abonan. Los pagos no superan en las CCAA más



Red de abogadas y abogados para la Defensa Ambiental

significadas, el millón de euros al año. Hay fraude, p.e., en Asturias, la prensa titula (17/05/2018 EC) "El 0'5 % de los ganaderos afectados por el lobo cobraron el 21'4 % de las ayudas".

Una adecuada gestión minimiza o excluye los daños: pastoreo y acompañamiento del ganado; perros de guarda del ganado; recogida nocturna del ganado; sistemas de cercado electrificados fijos o móviles; planificación y control de partos. El lobo no es, a la ganadería española, ni el condicionante fundamental, ni mucho menos el factor crítico. Tiene reservado un papel ambiental crucial en Iberia. Puede controlar numéricamente y condicionar el comportamiento de poblaciones de otras especies, incluso con repercusiones sobre zoonosis (epizotias) silvestres.

El marco legal general viene dado por el Convenio de Berna, donde figura como protegido o estrictamente protegido y la Directiva Hábitats, donde está como Especie de Interés Comunitario. El marco español lo configura la Ley 42/2007, y el RD 139/2011. La OM TED/980/2021 supuso la incorporación del lobo en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y el Catálogo Español de Especies Amenazadas para todas las poblaciones de España, lo que implica (Artículo 57 Ley 42/2007) la prohibición de cualquier actuación hecha con el propósito de darles muerte, capturarlos, perseguirlos o molestarlos, así como la destrucción o deterioro de sus nidos, vivares y lugares de reproducción, invernada o reposo.

No hay expansión del lobo en España (1986-88 a 2012-14) de 294 a 297 grupos. El Estado de Conservación no es Favorable. Antes, (Ley 4/1989) existían cuatro categorías de protección [Catálogo 439/1990], ahora [RD 139/2011] tenemos el Listado (protección básica) y dentro de él, el Catálogo, con dos niveles o subcategorías (vulnerable / en peligro de extinción). El proceso seguido para la Catalogación (en discusión en tribunales), es cualquier cosa menos natural. Hay cuatro planes de gestión de las Comunidades Autónomas, planes que son de muerte.

La eliminación de ejemplares como medida de gestión para la disminución de daños a la ganadería es una mala praxis en todas las poblaciones de lobos donde se han evaluado estas cuestiones, tanto en Norteamérica como en Europa. Así, en grupos de lobos que han perdido ejemplares importantes en la jerarquía social, se ha observado una desestructuración que genera un incremento del nivel de daños como consecuencia de efectos comportamentales en los ejemplares que viven en grupos más pequeños. Así, frente al supuesto o asumido esquema de reducción de daños proporcionalmente al número de muertes, lo que ahora se conoce demuestra que mientras se matan algunos lobos (hasta un 20%) el volumen de daños se incrementa subsiguientemente. Parecería apuntarse que porcentajes superiores de mortandad implicarían teóricamente un efectivo descenso de daños, cuestión no comprobable, por exceder de cualquier marco legal europeo actual.

ASCEL acordó en 2016, en Asamblea general de socios, la Estrategia GIR, orientada a la protección General (para toda España) Incondicional (No ligada a ninguna compensación a sectores implicados: la especie ha de ser protegida 'per se', dado que no hay alegato posible en contra) y Real, ha de ser efectiva, no teórica). La solicitud de protección (inclusión en



Red de abogadas y abogados para la Defensa Ambiental

Catálogo en categoría de Vulnerable, subsidiariamente inclusión en Listado) se cursó en 2019, en aplicación de esa Estrategia. Mediante esa acción, se generó la OM en 21/09/2021, pero ahora está en discusión ante la Audiencia Nacional en varios procedimientos, que fueron objeto de análisis por los presentes.

- **Razones para la impugnación del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima.** (PNIE) a cargo de la abogada y socia de RADA, **Olga Álvarez García.**

Avalancha de proyectos: La apuesta del PNIEC por el incremento de renovables junto a la falta de concreción y las facilidades y flexibilización de su implantación ha conllevado que, en España, a 31 de octubre de 2021, según datos de Red Eléctrica Española (REE), las solicitudes de generación de energía eólica y fotovoltaica se hayan disparado.

Tal es la situación que Comunidades Autónomas como Galicia han decidido aplicar una moratoria a partir de enero de 2022 que se extenderá hasta julio de 2023, de manera que se cerrará el registro autonómico para la tramitación de solicitudes. Toman esa decisión ante la avalancha de proyectos con los que lidia la administración autonómica y que suponen más de 7.000 megavatios, repartidos en 275 expedientes, en proceso de tramitación. Algo parecido sucede en Aragón y otras comunidades autónomas, así como en el ámbito estatal. Esta situación no viene reflejada en los antecedentes del PNIEC. Tampoco constan en el PNIEC datos sobre la situación actual de las renovables en relación con su afección a la diversidad, cuando la existencia y funcionamiento de renovables en España ya tiene una trayectoria de años de implantación de cuya experiencia existen o deberían existir informes.

Amenaza para la biodiversidad. En opinión de los 23 científicos firmantes de una carta abierta publicada en la prestigiosa revista *Science* titulada "*Las renovables en España amenazan la biodiversidad*" SE RECONOCE como un problema grave para la implantación masiva de renovables es la falta de información sobre su afección a la biodiversidad . Los científicos destacan que mientras cada día se publican decenas de artículos científicos relacionados con la transición energética desde una perspectiva técnico-ingenieril o económica, el número de publicaciones analizando la relación entre ésta y a biodiversidad es muy escaso, apenas algún estudio mensual a nivel mundial pero no en España. El Estudio Ambiental Estratégico del PNIEC, tampoco no ha solventado esa escasez de información, desconoce en absoluto la situación actual de las renovables en relación con su afección a la diversidad.

¿Un plan sin estudio ni datos previos? Tampoco se aprecia en el expediente administrativo seguido para la aprobación de un plan tan complejo como el PNIEC, la realización de estudios o informes mínimos de cualquier tipo que justifiquen sus determinaciones.

Déficit de participación. El Reglamento de Gobernanza de la UE (del que deriva el PNIEC) exige un alto grado de participación pública en la tramitación de estos planes , ofreciendo suficiente información al público mediante avisos públicos u otros medios apropiados, como los medios de comunicación electrónicos, para que el público pueda acceder a todos los documentos pertinentes, y requiere que se instauren modalidades



Red de abogadas y abogados para la Defensa Ambiental

prácticas en lo relativo a su participación, incluso establecer un diálogo energético multinivel permanente que reúna a las autoridades locales, las organizaciones de la sociedad civil, la comunidad empresarial, los inversores y otras partes interesadas pertinentes para debatir sobre las diferentes opciones previstas para las políticas energéticas y climáticas. Tan es así que el artículo 3.a) del Reglamento de Gobernanza exige que conste en el PLAN *a) una recapitulación del proceso seguido para establecer el plan nacional integrado de energía y clima compuesta de un resumen, una descripción de la consulta pública y la participación de las partes interesadas y de sus resultados.* Si bien el borrador inicial del PNIEC 2021-2030 fue sometido a consultas previas entre el 22 de febrero y el 1 de abril de 2019 en el que participaron 159 actores, con un total de 1200 observaciones, el resultado de esta participación no figura en el PNIEC, más allá del dato indicado.

El texto del PNIEC remitido a la Comisión europea y aprobado en marzo de 2021 es el mismo de marzo de 2020 y la participación pública ha sido posterior a marzo de 2020, así que no ha servido para nada, no ha sido eficaz.

El plan no incorpora la posterior evaluación ambiental estratégica. Como resultado de la tramitación extemporánea de la Evaluación Ambiental Estratégica (finalizada tras el envío del texto aprobado en marzo de 2020) es obvio que ni las determinaciones del Estudio Ambiental Estratégico del plan, ni de la declaración ambiental estratégica, ni tampoco el resultado de la participación pública pudieron incorporarse a la definición de objetivos y medidas del PNIEC.

La versión final del PNIEC publicada en el BOE es idéntica a la remitida (informalmente) el 31/12/2019 y a la remitida (formalmente) el 31/3/2020) a la Comisión, por lo que no contempla las determinaciones ni del EsAE y mucho menos de la Declaración Ambiental Estratégica.

Un plan sin dimensión territorial. El EsAE avisa de que las medidas previstas en el Plan no están territorializadas por lo que el ámbito de aplicación considerado para su implementación es la totalidad del conjunto nacional. El problema es que tampoco contempla el “territorio nacional”, es un plan “des-territorializado” en el sentido estricto, sus medidas no se aplican a territorio alguno, condición propia de una estrategia, no de un plan, pues este PNIEC serviría para cualquier territorio, como el de Francia, Portugal, etc.

Aparándose en que es una mera “estrategia” “a-territorial” o “des-territorializada” (ni siquiera llega a ser un verdadero “plan” dada su falta de previsión y ordenación), adolece de un grave vacío normativo por falta de adopción de medidas necesarias para llevar a cabo de forma ordenada y ambiental y socialmente sostenible, el importante despliegue de energías renovables en el territorio que permitirán alcanzar el objetivo de que para el 2030, el 70% de la producción de energía sea de fuentes renovables, con grave perjuicio para la biodiversidad y la paz social.

No garantiza la preservación de la Red Natura 2000. La generalidad e inconcreción del DAE respecto a la Red Natura está proscrita conforme a la Directiva Habitats: El EAE del PNIEC reconoce que en la implantación y desarrollo de las energías renovables, en especial la eólica y fotovoltaica, se pueden producir impactos negativos y posteriormente, sin llevar



Red de abogadas y abogados para la Defensa Ambiental

a cabo la preceptiva Evaluación Adecuada, concluye que dichos impactos serán moderados, en el caso de la eólica, y compatible en la fotovoltaica, conclusiones que son finalmente aceptadas en la DAE. Para que el MITECO se pronuncie sobre la valoración del impacto como moderado y compatible deberá citar expresamente las normas de los planes de gestión que admiten la actividad eólica o fotovoltaica en sus espacios de Red Natura, o haber solicitado al órgano competente de cada CCAA un informe al respecto, actuaciones que no constan realizadas en la tramitación de la EAE del PNIEC.

En conclusión, se constata una vulneración del artículo 6 de la Directiva Hábitats, ya que se ha omitido la preceptiva Evaluación Adecuada de la afección del importante despliegue de energías renovables en el territorio, en su conjunto. En su lugar, la Declaración Ambiental Estratégica posterga a la fase de evaluación de proyecto la evaluación de la afección a la Red Natura 2000 (que en todo caso, será local, respecto a cada sitio, pero no territorial) y se limita a establecer meras recomendaciones, las cuales tampoco se han incorporado al PNIEC.

- ***Demolición del complejo turístico Marina isla Valdecañas***, a cargo de la abogada y socia de RADA, **M^a Ángeles López Lax**. Fue objeto de esta exposición el examen de la reciente sentencia del Tribunal Supremo nº 161/2022 por la que se revoca parcialmente el auto del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura que estimaba la imposibilidad material de demoler el Complejo Marina Isla Valdecañas. En su sentencia, el TS ordena su demolición completa, dejando en manos del TSJ la valoración de la posibilidad de conservar las instalaciones beneficiosas para el medio ambiente, como la depuradora y la aprobación del plan de demolición, así como la revisión del resto de medidas adoptadas en el auto de inejecución.